Методические рекомендации по предмету доказывания по спорам, связанным с применением бюджетного законодательства, включая споры, вытекающие из административных правоотношений

(одобрены постановлением президиума Арбитражного суда Волгоградской области от 19.07.2024)

1. Понятия и признаки.

Общее понятие бюджета приведено в статье 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которой бюджет – это форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

В Бюджетном кодексе Российской Федерации приводятся определения для всех типов бюджетов, составляющих бюджетную систему Российской Федерации.

Федеральный бюджет – это бюджет, предназначенный для исполнения расходных обязательств Российской Федерации (статья 13 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Бюджет субъекта Российской Федерации (региональный бюджет) – это бюджет, предназначенный для исполнения расходных обязательств субъекта Российской Федерации (статья 14 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Бюджет муниципального образования (местный бюджет) – это бюджет, предназначенный для исполнения расходных обязательств муниципального образования (статья 15 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Бюджетные правоотношения – урегулированные нормами бюджетного права общественные отношения, возникающие в связи с формированием, распределением и использованием средств государственных и местных бюджетов.

Для бюджетных правоотношений характерны следующие признаки:

возникают в процессе бюджетной деятельности государства;

являются продуктом правового регулирования государством общественных бюджетных отношений;

материальным объектом бюджетных правоотношений выступают деньги или денежные обязательства, являющиеся средством либо формирования, либо его расходования в форме распределения;

обязательным субъектом материального бюджетного правоотношения выступает либо государство в целом, либо соответствующая административно-территориальная единица.

К бюджетным правоотношениям относятся:

отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, осуществления государственных (муниципальных) заимствований, регулирования государственного (муниципального) долга;

отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утверждения и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, контроля за их исполнением, осуществления бюджетного учета, составления, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности (статья 1 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

2. Правовое регулирование (законы, подзаконные акты, правовые позиции судов высшей инстанции).

Бюджетное законодательство состоит из Бюджетного кодекса Российской Федерации и принятых в соответствии с ним федеральных законов о федеральном бюджете, федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов

Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджетах субъектов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов, муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований о местных бюджетах, иных федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований, регулирующих бюджетные правоотношения (статья 2 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Бюджетные отношения также регулируются указами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления (статья 3 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2020 №1492 установлены общие требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг».

Одним из таких актов, например, является постановление Правительства Российской Федерации от 02.07.2020 №976 «Об утверждении Правил предоставления в 2020 году из федерального бюджета субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства и социально ориентированным некоммерческим организациям на проведение мероприятий по профилактике новой коронавирусной инфекции».

Федеральные законы, предусматривающие возможность предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам: Федеральный закон от 29.12.2006 №264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства», Федеральный закон от 24.07.2007 №209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»; Федеральный закон от 31.12.2014 №488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».

Регулирование бюджетных правоотношений происходит с учетом правовых позиций, изложенных в актах Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации.

К числу основных правовых позиций относится:

постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 №23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» (далее – Постановление Пленума ВАС РФ №23), постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 06.12.2013 №87 «О некоторых вопросах практики рассмотрения споров, связанных со взысканием потерь ресурсоснабжающих организаций, вызванных межтарифной разницей» (далее – Постановление Пленума ВАС РФ №87), постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.05.2019 №13 «О некоторых вопросах применения судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации, связанных с исполнением судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» (далее – Постановление Пленума ВС РФ №13), постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 №21 «О некоторых вопросах практики рассмотрения арбитражными судами споров с участием государственных и муниципальных учреждений, связанных с применением статьи 120 Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Постановление Пленума ВАС РФ №21).

3. Типичные категории.

Принимая во внимание особенности бюджетных правоотношений и учитывая при этом индивидуальность каждого спора, возможно выделить следующие **типичные категории** споров, связанных с применением бюджетного законодательства:

1.1 споры о нецелевом использовании бюджетных средств, в том числе возникшие в связи с нарушением условий получения юридическим лицом бюджетных средств (субсидий);

1.2 споры о взыскании убытков из средств соответствующего бюджета, связанных с реализацией законов о предоставлении льгот отдельным категориям граждан;

1.3 споры о взыскании из средств соответствующего бюджета неосновательного обогащения, возникшего в связи с неисполнением обязательств, принятых в рамках программы по финансовой поддержке переселения граждан из аварийного жилищного фонда;

1.4 споры о взыскании потерь ресурсоснабжающих организаций, вызванных межтарифной разницей;

1.5 споры, вытекающие из административных правоотношений;

1.6 споры о привлечении к субсидиарной ответственности публично-правовых образований по обязательствам казенных юридических лиц.

1.1 Споры о нецелевом использовании бюджетных средств, в том числе возникшие в связи с нарушением условий получения юридическим лицом бюджетных средств (субсидий, грантов).

В предмет доказывания по данной категории дел входят следующие обстоятельства:

- факт получения бюджетных средств;
- факт несоблюдения целей или условий получения бюджетных средств.

Бремя доказывания лежит на истце – обычно путем предоставления соответствующего договора (соглашения), платежных документов, отчетов об использовании бюджетных средств.

Нецелевым использованием бюджетных средств признаются направление средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплата денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, лимитами бюджетных обязательств, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо правовым актом, являющимся основанием для предоставления указанных средств (пункт 1 статьи 306.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Нецелевое использование бюджетных средств является одним из видов бюджетного нарушения, при выявлении которого применяется мера бюджетного принуждения в виде возврата (бесспорного взыскания) суммы средств, использованных не по целевому назначению.

Согласно правовой позиции, изложенной в пункте 32 «Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации №2 (2018)», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 04.07.2018, в случае нецелевого использования бюджетной субсидии получатель субсидии обязан возвратить указанную сумму как неосновательное обогащение и уплатить на нее проценты в порядке, предусмотренном ст. 395 и 1107 ГК РФ.

В постановлении Арбитражного суда Поволжского округа №Ф06-1855/2021 от 26.03.2021 суд пришел к выводу о нецелевом использовании Администрацией городского округа Самара субвенций на осуществление государственных полномочий Самарской области и наличии оснований для их возврата.

В постановлении Арбитражного суда Северо-Западного округа №Ф07-1559/2021 от 09.03.2021 указано, что направление средств субсидии на оплату фактически не

выполненных по контракту работ не соответствует целям и условиям соглашения о предоставлении субсидии и является нецелевым использованием бюджетных средств, что является основанием для возврата субсидии.

Обязательные положения, регулирующие предоставление субсидий из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов на безвозмездной и безвозвратной основе юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, содержатся в статье 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Субсидии предоставляются в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров:

1) из федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации – в случаях и порядке, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете, федеральными законами о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации или актами уполномоченных им федеральных органов государственной власти (федеральных государственных органов);

2) из бюджета субъекта Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов – в случаях и порядке, предусмотренных законом субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или актами уполномоченных им органов государственной власти субъекта Российской Федерации;

3) из местного бюджета – в случаях и порядке, предусмотренных решением представительного органа муниципального образования о местном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним муниципальными правовыми актами местной администрации или актами уполномоченных ею органов местного самоуправления (пункт 2 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

В соответствии с пунктом 3 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации нормативные правовые акты и муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий должны соответствовать общим требованиям, утвержденным Правительством Российской Федерации, и определять:

1) категории и (или) критерии отбора юридических лиц, предпринимателей, физических лиц - производителей товаров, работ, услуг, имеющих право на получение субсидий;

2) цели, условия и порядок предоставления субсидий;

3) порядок возврата субсидий в соответствующий бюджет в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении;

4) случаи и порядок возврата в текущем финансовом году получателем субсидий остатков субсидий, предоставленных в целях финансового обеспечения затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг, не использованных в отчетном финансовом году (за исключением субсидий, предоставленных в пределах суммы, необходимой для оплаты денежных обязательств получателя субсидии, источником финансового обеспечения которых являются указанные субсидии);

5) положения об обязательной проверке главным распорядителем (распорядителем) бюджетных средств, предоставляющим субсидию, и органом государственного

(муниципального) финансового контроля соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями.

В случае нарушения получателями субсидий условий, установленных при их предоставлении, соответствующие средства подлежат в порядке, определенном нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами возврату в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации (пункт 3.1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Как правило, субсидии предоставляются на основании договоров (соглашений), подготовленных главным распорядителем бюджетных средств, содержащих цели, условия и порядок предоставления субсидий, порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, установленных при их предоставлении.

Бремя доказывания лежит на истце – обычно путем предоставления соответствующего договора (соглашения), платежных документов, отчетов об использовании бюджетных средств.

Нарушение договоров (соглашений) о предоставлении средств из бюджета, а именно условий, целей и порядка предоставления субсидий получателями является основанием для возврата денежных средств в размере, предусмотренном договором (соглашением) о предоставлении субсидий (грантов).

Соответственно, при рассмотрении дел указанной категории следует устанавливать основания предоставления бюджетных средств, факт получения бюджетных средств и факт несоблюдения получателем бюджетных средств условий их получения.

Указанный подход подтверждается сложившейся судебной практикой.

Так, в постановлении Арбитражного суда Поволжского округа №Ф06-3954/2021 от 20.05.2021 суд пришел к выводу о доказанности истцом факта нецелевого использования бюджетных средств, поскольку представленные ответчиком документы об использовании субсидии противоречат утвержденному бизнес-плану.

В постановлении Арбитражного суда Московского округа № Ф05-19323/2021 от 14.09.2021, ***№Ф05-10205/2024 от 06.04.2024*** суд пришел к выводу о не доказанности истцом факта нецелевого использования бюджетных средств, поскольку ответчиком представлены документы, подтверждающие расходы, источником финансового обеспечения которых является субсидия.

В постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 09.09.2022 N Ф06-21141/2022 судом установлен факт неисполнения предпринимателем обязательств в рамках соглашения, установлено, что расходование предоставленной субсидии осуществлено предпринимателем после получения требования о возврате средств субсидии, в связи с чем взысканы штрафные санкции.

В постановлении Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 05.06.2024 N Ф04-1769/2024 суд установил, что представленные отчеты о мероприятиях не подтверждают участие организации в их проведении, фото- и видеоматериалы, позволяющие оценить достижение количественных и качественных показателей не приложены, документы о расходах не содержат информации о затратах на достижение целей проекта в связи с чем требование о взыскании гранта удовлетворил.

В постановлении Арбитражного суда Северо-Западного округа от 30.05.2024 N Ф07-4644/2024 суд пришел к выводу что расходование средств субсидии на приобретение контейнеров для накопления твердых коммунальных отходов (ТКО), которые невозможно разместить на созданных площадках для накопления ТКО, не соответствует цели предоставления бюджетных средств, в связи с чем установил факт нецелевого расходования средств бюджета взыскав денежные средства в бюджет субъекта РФ.

1.2 Споры о взыскании убытков из средств соответствующего бюджета, связанных с реализацией законов о предоставлении льгот отдельным категориям граждан.

В предмет доказывания по данной категории дел входят следующие обстоятельства:

- факт ненадлежащего исполнения Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации, муниципальным образованием своих обязанностей;
- наличие и размер причиненного вреда (убытков);
- причинная связь между этими действиями (бездействием) и причиненным вредом (убытками).

Для наступления ответственности необходимо наличие совокупности следующих условий: факт нарушения лицом возложенных на него обязанностей, наличие причинно-следственной связи между допущенным нарушением и возникшими убытками, а также наличие собственно убытков.

Бремя доказывания: истец обязан доказать, что ответчик является лицом, в результате действий (бездействия) которого возник вред (убытки), а также факты нарушения обязательства или причинения вреда, наличие убытков. Бремя доказывания своей невиновности лежит на лице, нарушившем обязательство или причинившем вред. Вина в нарушении обязательства или в причинении вреда предполагается, пока не доказано обратное.

Специальное регулирование обеспечения жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, предусмотрено положениями статьи 17 Федерального закона от 24.11.1995 №181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Закон №181-ФЗ).

Обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года, осуществляется в соответствии с положениями статьи 28.2 Закона №181-ФЗ.

Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 года, обеспечиваются жилым помещением в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации.

Аналогичные нормы закреплены в статье 14 Федерального закона от 12.01.1995 №5-ФЗ «О ветеранах» (далее – Закон №5-ФЗ), относительно следующей категории граждан – инвалидов Великой Отечественной войны и инвалидов боевых действий, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Граждане, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 года.

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 23.07.2020 по делу №А12-11002/2020 (в вышестоящих инстанциях не обжаловалось) удовлетворены исковые требования Администрации городского округа – город Волжский Волгоградской области о взыскании с Волгоградской области в лице Комитета финансов Волгоградской области убытков в виде стоимости предоставленного жилого помещения.

Судебным актом установлено, что жилое помещение предоставлено инвалиду, принятому на учёт в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий после 01.01.2005.

При рассмотрении спора судом применены нормы статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которой гражданам, состоящим на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях, жилые помещения по договорам социального найма предоставляются на основании решений органа местного самоуправления.

Решение вопросов социальной поддержки инвалидов относится к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации (подпункт 24 часть 2 статьи 26.3 Федерального закона от 16.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»).

Таким образом, обеспечение жильём инвалидов и их семей, вставших на учёт после 01.01.2005, подлежит финансированию за счёт субъектов Российской Федерации.

В свою очередь, орган местного самоуправления, во исполнение решения суда общей юрисдикции, предоставил инвалиду во внеочередном порядке жилое помещение по договору социального найма.

Исполнение органом местного самоуправления обязанностей, связанных с реализацией государственных полномочий по социальной поддержке отдельных категорий граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, свидетельствует об уменьшении муниципального жилищного фонда и возникновение у него убытков.

Факт передачи жилых помещений подтверждается договором социального найма и актом приема-передачи, размер убытков подтверждается проведением оценки переданных жилых помещений.

Указанный подход нашел свое подтверждение в определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 23.04.2021 №302-ЭС20-20930, постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 28.05.2021 №Ф06-4902/2021, постановлении Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 22.02.2023 № Ф01-5774/2022.

Граждане, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет до 1 января 2005 года.

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 23.07.2020 по делу №А12-11138/2020 (в вышестоящих инстанциях не обжаловалось) удовлетворены исковые требования Администрации городского округа – город Волжский Волгоградской области о взыскании с Волгоградской области в лице Комитета финансов Волгоградской области убытков в виде стоимости предоставленного жилого помещения.

Возражая против заявленных требований, ответчик указал, что обеспечение жильем инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 01.01.2005, осуществляется за счет субвенций, выделяемых из федерального бюджета. При недостаточности выделенных на эти цели средств взыскание должно осуществляться с Российской Федерации.

Судебным актом установлено, что жилое помещение предоставлено инвалиду, принятому на учёт в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий до 01.01.2005.

При рассмотрении спора судом применены положения статьи 28.2 Закона №181-ФЗ, согласно которой Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по предоставлению мер социальной поддержки инвалидов по оплате жилого помещения и коммунальных услуг и по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 01.01.2005. Средства на реализацию передаваемых полномочий по предоставлению указанных мер социальной поддержки предусматриваются в федеральном бюджете в виде субвенций.

Правила предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мер социальной поддержки по обеспечению жильем граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 01.01.2005, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 15.10.2005 №614 (далее – Правила №614).

В соответствии с пунктом 3 Правил №614 субвенции предоставляются в

соответствии со сводной бюджетной росписью федерального бюджета в пределах лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных в установленном порядке, Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на цели, указанные в пункте 1 Правил, согласно заявке, представляемой органом государственной власти субъекта Российской Федерации по форме и в срок, которые установлены Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (за исключением сроков подачи заявки в отношении граждан, указанных в абзаце втором настоящего пункта).

В силу правовой позиции, сформулированной в определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 29.05.2017 №309-ЭС16-20165, в отношении инвалидов, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 01.01.2005, необходимо выяснять обстоятельства исполнения разграниченных между государством и субъектом полномочий в сфере социальной защиты.

Судебным актом установлено, в период с 2018 по 2020 годы Минфин России регулярно перечислял Волгоградской области субвенции на реализацию полномочий по обеспечению жильем отдельных категорий граждан. Доказательств того, что полученных денежных средств было недостаточно, как и доказательств обращения ответчика к Минфину России с претензиями о недостаточности субвенций из федерального бюджета на эти цели, о выделении дополнительных денежных средств, не представлено.

В связи с этим, суд пришел к выводу о неисполнении именно Волгоградской областью обязанности по направлению полученных из федерального бюджета субвенций в бюджет муниципального образования в целях исполнения государственных полномочий по обеспечению инвалидов жилыми помещениями.

Соответственно, по делам указанной категории, помимо общих критериев доказывания по делам о взыскании убытков, необходимо устанавливать факт перечисления из федерального бюджета субвенций в пределах лимитов бюджетных обязательств, а также надлежащее исполнение субъектом Российской Федерации государственных полномочий в сфере социальной защиты.

1.3 Споры о взыскании из средств соответствующего бюджета неосновательного обогащения, возникшего в связи с неисполнением обязательств, принятых в рамках программы по финансовой поддержке переселения граждан из аварийного жилищного фонда.

В предмет доказывания по данной категории дел входят следующие обстоятельства:

- факт получения ответчиком денежных средств на реализацию финансовой поддержки переселения граждан из аварийного жилья;
- факт неисполнения обязательств, принятых в рамках финансовой поддержки переселения граждан из аварийного жилья;
- факт получения ответчиком имущественной выгоды.

Бремя доказывания лежит на истце.

Специальное регулирование переселения граждан из аварийного жилищного фонда предусмотрено положениями Федерального закона от 21.07.2007 №185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее – Закон №185-ФЗ).

В соответствии с пунктами 9.10, 11 части 1 статьи 14 Закона №185-ФЗ Фонд предоставляет финансовую поддержку за счет своих средств при условии:

- наличия обязательства субъекта Российской Федерации обеспечить переселение граждан из всего аварийного жилищного фонда, расположенного на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, до 1 сентября 2025 года - в случае

подачи заявки на предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда на переселение граждан из аварийного жилищного фонда с 1 января 2019 года до 1 июля 2025 года;

- наличия региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, утвержденной в соответствии со статьей 16 настоящего Федерального закона, - в случае подачи заявки на предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда на переселение граждан из аварийного жилищного фонда.

Региональная адресная программа по переселению граждан из аварийного жилищного фонда утверждается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. В случае, если действие такой программы начинается после 1 января 2019 года, она утверждается на период до 1 сентября 2025 года (часть 1 статьи 16 Закона №185-ФЗ).

Например, в Волгоградской области действует региональная адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории Волгоградской области в 2019 – 2025 годах», утвержденная постановлением Администрации Волгоградской области от 01.04.2019 №141-п (далее – Программа).

Государственным заказчиком Программы и главным распорядителем средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, поступивших в областной бюджет, и средств областного бюджета является Комитет строительства Волгоградской области.

Целями Программы являются: ликвидация многоквартирных домов, которые признаны до 01 января 2017 г. в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу или реконструкции в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации; обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда; развитие жилищного строительства на территории Волгоградской области.

В Программу включены муниципальные образования Волгоградской области, на территории которых имеются многоквартирные дома, признанные до 01 января 2017 г. в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу или реконструкции в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации, перечень которых сформирован на основании сведений об общей площади аварийного жилищного фонда, представляемых органами местного самоуправления.

Механизм реализации Программы (раздел 3) подразумевает, что средства Фонда и средства областного бюджета перечисляются в местные бюджеты в порядке и сроки, определенные соглашением о предоставлении субсидии, которое заключается между участниками Программы и государственным заказчиком Программы по типовой форме, установленной финансовым органом Волгоградской области, и расходуются органами местного самоуправления муниципальных образований по направлениям, установленным частью 6 статьи 16 Федерального закона №185-ФЗ, а именно на приобретение жилых помещений в многоквартирных домах; строительство таких домов, в том числе для целей последующего предоставления гражданам жилых помещений по договору социального найма; на выплату гражданам, в чьей собственности находятся жилые помещения, входящие в аварийный жилищный фонд, возмещения за изымаемые жилые помещения; на предоставление субсидии на приобретение (строительство) жилых помещений.

В соответствии с частью 1 статьи 23.1 Закона №185-ФЗ финансовая поддержка, предоставленная за счет средств Фонда, подлежит возврату в Фонд субъектом Российской Федерации в случае неустранения субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием нарушения требований, установленных частью 11 статьи 16 настоящего Федерального закона, предусматривающей реализацию региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда.

Возврат средств Фонда осуществляется в размере нецелевого использования средств Фонда (часть 3 статьи 23.1 Закона №185-ФЗ).

Типичными спорами данной категории являются требования о взыскании неосновательного обогащения в виде стоимости жилого помещения, построенного по Программе, не переданного гражданину по причине смерти либо невозможности установления места нахождения гражданина, право собственности на которое в итоге зарегистрировано на муниципальным образованием.

Соответственно, по делам указанной категории необходимо устанавливать:

- факт участия и получения ответчиком денежных средств в рамках Программы;
- факт исполнения (неисполнения) ответчиком обязательств, принятых в рамках Программы, а именно предоставление жилых помещений гражданам по договору социального найма либо выплата возмещения за изымаемые жилые помещения;
- факт получения ответчиком имущественной выгоды в виде жилого помещения, построенного в рамках Программы и не предоставленного гражданину.

Изложенный подход нашел свое отражение в постановлениях Арбитражного суда Северо-Западного округа №Ф07-5391/2021 от 03.06.2021, Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.06.2020 по делу №А12-26709/2019, решениях Арбитражного суда Волгоградской области от 09.10.2019 по делу №А12-32197/2019, от 26.06.2020 по делу №А12-6540/2020.

В постановлении Арбитражного суда Северо-Западного округа от 12.04.2023 N Ф07-3651/2023 удовлетворено требование о взыскании с департамента городского хозяйства средств иного межбюджетного трансферта, имеющего целевое назначение, поскольку средства трансферта, предоставленного из областного бюджета бюджету городского округа на основании соглашения, использованы не на оплату превышения стоимости квадратного метра общей площади жилых помещений над такой стоимостью, заложенной в Программе по переселению граждан из аварийного жилья.

1.4 Споры о взыскании потерь ресурсоснабжающих организаций, вызванных межтарифной разницей.

В предмет доказывания по данной категории дел входят следующие обстоятельства:

- факт оказания истцом коммунальных услуг;
- размер потерь, вызванных межтарифной разницей (разница между утвержденным тарифом и экономически обоснованным тарифом, отражающим реальные затраты ресурсоснабжающей организации на производство соответствующего ресурса).

Бремя доказывания лежит на истце.

В пункте 1 Постановления Пленума ВАС РФ №87 разъяснено, что согласно правовой позиции, высказанной Конституционным Судом Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 N 2-П, если применение мер тарифного регулирования предполагает возникновение разницы между утвержденным тарифом для определенной группы потребителей, например, населения, и утвержденным для другой группы потребителей экономически обоснованным тарифом, отражающим реальные затраты ресурсоснабжающей организации на производство соответствующего ресурса (далее - межтарифная разница), предполагается возмещение в таких случаях этой организации понесенных ею экономических потерь. Возникновение межтарифной разницы служит прямым следствием реализации полномочий по государственному регулированию цен (тарифов), поэтому субъектом, обязанным возместить ресурсоснабжающей организации расходы, обусловленные установлением тарифа в размере ниже экономически обоснованного, должно быть то публично-правовое образование, уполномоченным органом которого было принято соответствующее тарифное решение.

При этом данным публично-правовым образованием должна быть установлена компенсация потерь ресурсоснабжающей организации, вызванных межтарифной разницей.

Механизм компенсации потерь ресурсоснабжающих организаций в Волгоградской области установлен постановлением Администрации Волгоградской области от 22.05.2017 №261-п «Об утверждении Порядка предоставления субвенций бюджетам муниципальных районов и городских округов Волгоградской области из областного бюджета на осуществление переданных государственных полномочий Волгоградской области по компенсации (возмещению) выпадающих доходов ресурсоснабжающих организаций, возникших в 2017-2023 годах, связанных с применением льготных тарифов на коммунальные ресурсы (услуги) и техническую воду, поставляемые населению», согласно которому компенсация предоставляется в виде субсидий.

Согласно пункту 2 Постановления Пленума ВАС РФ №87, истец обязан представить расчет своих требований исходя из разницы между размером утвержденного экономически обоснованного тарифа и тарифом, установленным в размере ниже экономически обоснованного, а также доказанного им количества ресурса, поставленного потребителям по такому тарифу.

Ответчик – соответствующее публично-правовое образование – вправе возражать против представленного расчета, ссылаясь в том числе на то, что при установлении тарифа в размере ниже экономически обоснованного были приняты или предусмотрены меры, направленные на компенсацию потерь ресурсоснабжающей организации иным способом (выделение субсидий, инвестиционная политика и т.п.).

Так, если ответчиком доказано, что при установлении экономически обоснованного тарифа учтены потери ресурсоснабжающей организации, вызванные поставкой ресурса для населения по более низкому тарифу, то в зависимости от размера таких учтенных потерь суд может отказать в удовлетворении иска или уменьшить размер взыскиваемой суммы.

По общему правилу надлежащим ответчиком по иску о возмещении потерь, вызванных межтарифной разницей, является то публично-правовое образование, уполномоченным органом которого принято соответствующее тарифное решение (пункт 3 Постановления Пленума ВАС РФ №87).

Соответственно, при рассмотрении дел указанной категории споров следует устанавливать:

- размеры утвержденного тарифа и экономически обоснованного тарифа, отражающего реальные затраты ресурсоснабжающей организации на производство соответствующего ресурса;

- количество ресурса, поставленного потребителям по утвержденному тарифу;

- факт компенсации потерь ресурсоснабжающей организации иным способом (выделение субсидий, инвестиционная политика и т.п.);

- факт учета потерь ресурсоснабжающей организации, вызванных поставкой ресурса по более низкому тарифу, при установлении экономически обоснованного тарифа;

- лицо, утвердившее тарифное решение.

Указанный подход подтверждается сложившейся судебной практикой.

В постановлении Арбитражного суда Поволжского округа №Ф06-1152/2021 от 15.04.2021 суд пришел к выводу, что истец, обладая статусом теплоснабжающей организации, осуществлял горячее водоснабжение многоквартирного жилого дома по льготному тарифу в размере 89,07 руб./куб. м, утвержденному Комитетом тарифного регулирования Волгоградской области, при обоснованном тарифе – 102,50 руб./куб. м., что породило возникновение выпадающих доходов в виде межтарифной разницы.

В постановлении Арбитражного суда Поволжского округа №Ф06-9370/2021 от 28.09.2021 суд пришел к выводу, что расчет платы за горячее водоснабжение производился с применением льготных тарифов, утвержденных приказом Комитета тарифного регулирования Волгоградской области, в размере 84 руб./куб.м., за водоотведение – 8,85 руб./куб.м. При этом экономически обоснованный тариф для

горячего водоснабжения прочих потребителей был установлен в размере 96,87 руб./куб.м., для водоотведения - 28,58 руб./куб.м., выпадающие доходы в виде межтарифной разницы обоснованно взысканы с Волгоградской области в лице Комитета финансов Волгоградской области за счет средств казны Волгоградской области.

Аналогичный подход применяется к спорам о взыскании убытков при установлении подлежащих государственному регулированию цен (тарифов) на товары (услуги) в соответствии с законодательством Российской Федерации, например, при установлении тарифов на перевозку пассажиров.

При этом, в пункте 19 Постановления Пленума ВАС РФ №23 разъяснено, что при решении вопроса об определении публично-правового образования, за счет казны которого подлежат удовлетворению требования о взыскании убытков в связи с осуществляемым после 01.01.2005 предоставлением потребителям бесплатно или по льготным ценам товаров (работ, услуг), судам необходимо иметь в виду положения статей 84, 85 БК РФ, статьи 26.3 Федерального закона 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», разграничивающие полномочия Российской Федерации и субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, в том числе по вопросам социальной защиты населения, и устанавливающие принципы финансового обеспечения осуществления данных полномочий. Ответчиком по указанным делам выступает публично-правовое образование, к расходным обязательствам которого было отнесено финансирование соответствующих льгот.

В постановлении Арбитражного суда Поволжского округа №Ф06-50576/2019 от 22.07.2021 суд пришел к выводу, что поскольку применение истцом установленных для него публичным образованием тарифов не обеспечило покрытие фактических затрат, возникших в связи с осуществлением пассажирских перевозок, требования о возмещении убытков правомерно удовлетворены к надлежащему ответчику – Министерству транспорта и дорожной инфраструктуры Астраханской области за счет средств казны Астраханской области.

Аналогичная позиция изложена в постановлении Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 07.05.2021 №Ф04-1405/2021, постановлении Восточно-Сибирского округа от 30.05.2023 N Ф02-2048/2023.

В постановлении Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 26.02.2024 N Ф02-579/2024 судом установлено, что на момент заключения соглашения о предоставлении субсидии общество соответствовало всем критериям получателя субсидии, документально подтвердило достижение показателей результативности предоставления субсиди, поскольку в спорный период оказывало услуги по пассажирским перевозкам транспортом общего пользования по муниципальным маршрутам регулярных перевозок, то соответственно имеет право на возмещение неполученного дохода в виде судсидии.

1.5 Споры, вытекающие из административных правоотношений.

В предмет доказывания по данной категории дел входят следующие обстоятельства:

- факт издания ненормативного акта органом, осуществляющим публичные полномочия;
- властный характер ненормативного акта органа, осуществляющего публичные полномочия;
- наличие (отсутствие) полномочий органа, осуществляющего публичные полномочия, на издание соответствующего ненормативного акта;
- соответствие закону или иным нормативным актам оспариваемого акта;

- обстоятельства, послужившие основанием для принятия оспариваемого акта;

- нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Бремя доказывания: обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, наличия у органа надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, возлагается на орган, который принял акт (часть 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Вместе с тем, заявитель должен представить доказательства нарушения оспариваемым актом его прав и законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Ненормативными правовыми актами в сфере бюджетных правоотношений являются представления и предписания органов государственного (муниципального) финансового контроля.

Понятие указанных ненормативных актов в бюджетных правоотношениях установлено законодателем в статье 270.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Под представлением понимается документ органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, направляемый объекту контроля и содержащий информацию о выявленных в пределах компетенции органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля нарушениях и одно из следующих обязательных для исполнения в установленные в представлении сроки или в течение 30 календарных дней со дня его получения, если срок не указан, требований по каждому указанному в представлении нарушению: 1) требование об устранении нарушения и о принятии мер по устранению его причин и условий; 2) требование о принятии мер по устранению причин и условий нарушения в случае невозможности его устранения.

Под предписанием понимается документ органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, направляемый объекту контроля в случае невозможности устранения либо неустранения в установленный в представлении срок нарушения при наличии возможности определения суммы причиненного ущерба публично-правовому образованию в результате этого нарушения. Предписание содержит обязательные для исполнения в установленный в предписании срок требования о принятии мер по возмещению причиненного ущерба публично-правовому образованию.

Таким образом, при установлении нарушений, не причинивших ущерб соответствующему уровню бюджета, выносится представление; при установлении нарушений, причинивших ущерб соответствующему уровню бюджета, выносится предписание.

К органам государственного (муниципального) финансового контроля относятся Счетная палата Российской Федерации, контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, Федеральное казначейство, органы государственного (муниципального) финансового контроля, являющиеся органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (органами местных администраций), по осуществлению государственного (муниципального) финансового контроля (часть 1 статьи 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Перечень объектов государственного (муниципального) финансового контроля приведен в части 1 статьи 266.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Государственный (муниципальный) финансовый контроль осуществляется в целях проверки соблюдения:

- условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из соответствующего бюджета, государственных (муниципальных) контрактов, а также контрактов (договоров,

соглашений), заключенных в целях исполнения указанных договоров (соглашений) и государственных (муниципальных) контрактов;

- целей, порядка и условий предоставления кредитов, обеспеченных государственными и муниципальными гарантиями, целей, порядка и условий размещения средств соответствующего бюджета в ценные бумаги юридических лиц;

- целей, порядка и условий предоставления из соответствующего бюджета межбюджетных субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, бюджетных кредитов, а также условий договоров (соглашений) об их предоставлении и контрактов (договоров, соглашений), источником финансового обеспечения (софинансирования) которых являются указанные межбюджетные трансферты, бюджетные кредиты.

Примеры судебной практики.

В определении Верховного Суда Российской Федерации №306-ЭС/19-11694 от 20.01.2020 указано, что проанализировав условия соглашения о предоставлении субсидии и правовые нормы, которыми руководствовалось Управление Федерального казначейства по Волгоградской области при вынесении представления, суды сделали верный вывод об отсутствии такого условия предоставления субсидии из федерального бюджета, как обеспечение уровня софинансирования за счет средств бюджета Волгоградской области, в связи с чем, отсутствовали законные основания для вынесения оспариваемого представления.

В постановлении Арбитражного суда Поволжского округа №Ф06-6862/2021 от 17.08.2021 суд пришел к выводу, что Управлением Федерального казначейства по Волгоградской области не доказано несоблюдение обществом условий предоставления субсидии и, как следствие, отсутствие оснований для вынесения оспариваемого представления.

В постановлении Арбитражного суда Поволжского округа №Ф06-61856/2020 от 14.07.2021 суд пришел к выводу о доказанности вмененного Контрольно-счетной палатой нарушения – оплаты администрацией выполненных работ по завышенной стоимости, следовательно, отсутствии оснований для признания недействительным представления.

1.6 Споры о привлечении к субсидиарной ответственности публично-правовых образований по обязательствам казенных юридических лиц.

Казенное предприятие – унитарное предприятие, основанное на праве оперативного управления закрепленным за ним имуществом. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию (пункт 1 статьи 2 Федерального закона №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»).

Казенное учреждение – государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы (статья 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Особенности ответственности казенного предприятия по своим обязательствам определяются правилами абзаца третьего пункта 6 статьи 113 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункта 3 статьи 7 Закона №161-ФЗ, а ответственности казенного учреждения – правилами пункта 3 статьи 123.21, пункта 4 статьи 123.22 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Абзацем 3 пункта 6 статьи 113 Гражданского кодекса Российской Федерации и пунктом 3 статьи 7 Закона №161-ФЗ установлено, что собственник имущества казенного предприятия несет субсидиарную ответственность по обязательствам такого предприятия при недостаточности его имущества.

Пунктом 4 статьи 123.22 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что при недостаточности денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам казенного учреждения несет собственник его имущества.

На такой особый вид субсидиарной ответственности нормы о субсидиарной ответственности, предусмотренные статьей 399 Гражданского кодекса Российской Федерации, распространяются с закрепленными статьями 113, 123.22 Гражданского кодекса Российской Федерации особенностями.

Основанием для привлечения собственника имущества казенного предприятия и казенного учреждения к субсидиарной ответственности является не только факт неисполнения основным должником обязательства, но и недостаточность имущества казенного предприятия либо недостаточность денежных средств казенного учреждения.

Наличие вины собственника имущества в неисполнении обязательств значения не имеет.

В предмет доказывания по данной категории споров входит:

- факт наличия у основного должника неисполненных обязательств;
- факт недостаточности имущества предприятия/недостаточности денежных средств учреждения для исполнения обязательств;
- определение собственника имущества предприятия/учреждения и соответствующего органа, выступающего от его имени.

Изложенный подход нашел свое отражение в судебной практике, в частности в определениях Верховного Суда Российской Федерации №306-ЭС21-13454, № 306-ЭС21-13630 от 11.08.2021, постановлениях Арбитражного суда Поволжского округа №Ф06-1326/2021 от 12.05.2021, №Ф06-1333/2021 от 01.06.2021, согласно которым, учитывая подтвержденную недостаточность имущества у казенного предприятия, суды пришли к выводу о возложении субсидиарной ответственности на муниципальное образование – городской округ город-герой Волгоград в лице департамента городского хозяйства администрации Волгограда, а также правильно исходили из того, что возникновение субсидиарной ответственности собственника имущества казенного предприятия исключается до установления невозможности взыскания долга с основного должника в связи с недостаточностью имущества последнего, в связи с чем, срок исковой давности следует исчислять с момента, когда службой судебных приставов было установлено отсутствие имущества у казенного предприятия и окончены исполнительные производства по этим основаниям.

Начало течения срока исковой давности для предъявления требования к собственнику имущества казенного предприятия, являющемуся субсидиарным должником, следует исчислять с момента установления факта отсутствия имущества у казенного предприятия, например, окончание исполнительного производства по этому основанию (постановления Арбитражного суда Поволжского округа №Ф06-370/2021 от 05.05.2021 по делу №А12-18177/2020, №Ф06-1425/2021 от 20.04.2021 по делу №А12-18179/2020, №Ф06- 1333/2021 от 01.06.2021 по делу №А12-18169/2020).

Начало течения срока исковой давности для предъявления требования к собственнику имущества учреждения, являющемуся субсидиарным должником, следует исчислять исходя из даты предъявления исполнительного листа к основному должнику и срока, установленного для удовлетворения требования по исполнительному листу (постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 10.07.2012 №1880/12).

Особенности привлечения собственника имущества ликвидируемого казенного предприятия/учреждения.

В соответствии с пунктом 7 статьи 63 Гражданского кодекса Российской Федерации при недостаточности у ликвидируемого казенного предприятия имущества, а у ликвидируемого учреждения – денежных средств, кредиторы вправе обратиться в суд с иском об удовлетворении оставшейся части требований за счет собственника имущества этого учреждения или этого предприятия.

Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 27.01.2011 №107-0-0 указал, что положение части 6 статьи 63 Гражданского кодекса Российской Федерации (в ранее действовавшей редакции) в системе норм, регулирующих порядок ликвидации юридического лица, направлено на защиту имущественных интересов кредиторов ликвидируемого учреждения, чьи требования не были удовлетворены за счет средств должника. Соответственно, если собственник учреждения решил его ликвидировать, то при недостаточности у него имущества и денежных средств его собственник несет субсидиарную ответственность по обязательствам ликвидируемого учреждения без ограничений.

В пункте 6 Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 21.12.2005 №104 указывается, что в вышеназванной норме речь идет об удовлетворении требований кредиторов ликвидируемого (то есть находящегося в процессе ликвидации), а не ликвидированного учреждения. В случае предъявления кредитором требования к ликвидируемому юридическому лицу (учреждению) собственник имущества последнего несет субсидиарную ответственность по долгам учреждения. При непредъявлении кредитором соответствующего требования к учреждению, находящемуся в процессе ликвидации, он лишается права на предъявление требования к субсидиарному должнику.

Пунктом 10 Постановления Пленума ВАС РФ №21 определено, что при рассмотрении требований о привлечении собственника имущества учреждения к субсидиарной ответственности по обязательствам ликвидируемого учреждения судам необходимо учитывать следующее.

В соответствии с пунктом 6 статьи 63 Гражданского кодекса Российской Федерации при недостаточности у ликвидируемого учреждения денежных средств для удовлетворения требований кредиторов последние вправе обратиться в суд с иском об удовлетворении оставшейся части требований за счет собственника имущества учреждения.

Пунктами 1, 2, 6 статьи 63 и пунктом 5 статьи 64 Гражданского кодекса Российской Федерации определено, что правом на привлечение к субсидиарной ответственности собственника имущества ликвидируемого учреждения обладают кредиторы, заявившие ликвидационной комиссии требования до завершения ликвидации учреждения.

Поэтому требования кредиторов, заявленные после завершения ликвидации учреждения, не могут быть удовлетворены за счет собственника имущества учреждения.

Согласно правовой позиции, изложенной в определении Верховного Суда Российской Федерации от 06.08.2020 №308-ЭС19-27564, если требования кредитора включены в ликвидационный баланс, этого достаточно для возникновения права на иск к субсидиарному должнику.

В определении Верховного Суда Российской Федерации от 15.01.2015 №308-ЭС14-6702 также указано, что необходимую процедуру для обращения истца с иском в суд к субсидиарному должнику следует считать соблюденной в случае обращения кредитора с соответствующим требованием к основному должнику до завершения его ликвидации.

Соответственно, по делам указанной категории, помимо вышеизложенных критериев доказывания, необходимо устанавливать факт обращения кредитора с требованием к основному должнику до завершения его ликвидации.

Указанная позиция нашла свое отражение в постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 18.03.2021 №Ф06-68718/2020 по делу №А57-2443/2020.

Особенности привлечения собственника имущества при изменении вида предприятия (с унитарного на казенное).

Пунктом 4 статьи 29 Закона №161-ФЗ установлено, что изменение вида унитарного предприятия не является реорганизацией. При изменении вида унитарного предприятия не происходит изменения его организационно-правовой формы, соответственно, требования, предусмотренные пунктом 5 статьи 58 Гражданского кодекса Российской Федерации о переходе прав и обязанностей к вновь возникшему юридическому лицу, а также требования, касающиеся защиты прав кредиторов, не применяются.

Между тем, изменение вида унитарного предприятия непосредственно влияет на возникновение или прекращение оснований субсидиарной ответственности собственника имущества унитарного предприятия.

И существенное правовое значение для установления субсидиарной ответственности может иметь вид предприятия в момент возникновения обязательства.

Так по правилам абзаца второго пункта 5 статьи 29 Закона №161-ФЗ при преобразовании казенного предприятия в государственное или муниципальное предприятие собственник имущества казенного предприятия в течение шести месяцев несет субсидиарную ответственность по обязательствам, перешедшим к государственному или муниципальному предприятию.

Тем самым, законом закреплена субсидиарная ответственность собственника имущества казенного предприятия при смене вида с казенного на унитарное предприятие, которая возможна в течение установленного законом времени.

Статус же казенного предприятия, исходя из буквального толкования норм пункта 3 статьи 7 Закона №161-ФЗ предполагает, что собственник его имущества при недостаточности имущества последнего несет субсидиарную ответственность по всем обязательствам предприятия, в том числе, возникшим до изменения вида предприятия с унитарного на казенное.

При этом следует отметить, что статус неказенного унитарного предприятия предусматривает возможность субсидиарной ответственности собственника его имущества в случае несостоятельности (банкротства) предприятия, вызванного неправомерными действиями собственника, а в отношении казенного предприятия возникновение дополнительной ответственности собственника его имущества обуславливает сам факт недостаточности имущества предприятия.

Кредитор, вступая в правоотношения с унитарным предприятием, основанным на праве хозяйственного ведения, по правилам пункта 7 статьи 114 Гражданского кодекса Российской Федерации (в ранее действовавшей редакции) и пункта 2 статьи 7 Закона №161-ФЗ вправе был рассчитывать на субсидиарную ответственность собственника имущества унитарного предприятия только, если несостоятельность (банкротство) такого предприятия вызвана собственником имущества юридического лица, и в случае недостаточности имущества предприятия.

Законодательством Российской Федерации не предусмотрено банкротство казенных предприятий, что в рассматриваемом случае приводит к невозможности восстановления истцом своих прав посредством применения норм о банкротстве и субсидиарной ответственности в рамках процедуры банкротства.

Таким образом, собственник имущества казенного предприятия, принимая решение об изменении вида предприятия, создает соответствующие правовые последствия возникновения дополнительной ответственности и должен нести субсидиарную ответственность по обязательствам последнего, в том числе и в случае их возникновения до приобретения предприятием статуса казенного.

Указанная позиция нашла свое отражение в постановлениях Арбитражного суда Поволжского округа от 20.09.2021 №Ф06-67509/2020 по делу №А12-111/2020, от 20.09.2021 №Ф06-8646/2021 по делу №А12-28868/2020.